

Relazione illustrativa al Codice di comportamento del personale dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli redatto ai sensi dell’art. 54, comma 5 D.lgs. n. 165 del 2001.

La legge 190/2012 assegna al Codice di comportamento un ruolo centrale nella prevenzione e nel contrasto del fenomeno corruttivo oltre che nella promozione dei principi di imparzialità e buon andamento dell’azione amministrativa.

L’articolo 1, comma 44, della legge ha infatti conferito delega al Governo per la definizione del Codice di comportamento per tutti i dipendenti delle pubbliche amministrazioni *“al fine di assicurare ( .....) la prevenzione dei fenomeni di corruzione, (.....)”* nonché *“il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo al la cura dell’interesse pubblico”*.

Con il D.P.R. 62 del 16 aprile 2013, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica (Serie generale n. 129 del 4 giugno 2013) è stato adottato il *“Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici ai sensi dell’art. 54 del D. Lgs. n. 165/2001”*.

Il medesimo comma 44 ha poi previsto che ciascuna pubblica amministrazione definisca *“con procedura aperta alla partecipazione e previo parere obbligatorio del proprio organismo indipendente di valutazione, un proprio codice di comportamento”* che integri e specifichi” quello generale.

In ossequio a quanto disposto dalla legge 190/2012, l’Agenzia, a seguito della definizione da parte di codesta Autorità dei criteri e delle linee guida e dei modelli uniformi per tipologie di amministrazioni, ha adottato un proprio codice di comportamento a integrazione e specificazione di quello di cui al D.P.R. 62/2013.

Il *“Codice di comportamento del personale dell’Agenzia delle dogane e dei monopoli”* (d’ora innanzi: Codice) tiene doverosamente conto del citato Codice di comportamento dei dipendenti pubblici e di quanto riportato nelle linee guida contenute nella delibera 75/2013, del 24 ottobre 2013 di codesta Autorità, ne coniuga i principi con le peculiari attività di istituto e, infine, ne raccorda le indicazioni con quelle di natura contrattuale che regolano il rapporto di lavoro dei dipendenti delle Agenzie fiscali.

Gli aspetti maggiormente significativi in relazione alla missione istituzionale dell'Agenzia possono essere riassunti nei punti seguenti:

- a) estensibilità del Codice, oltre che ai dipendenti dell'Agenzia, anche a tutti i collaboratori e consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico (articolo 1);
- b) la tutela del dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria, o riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite (articolo 3);
- c) divieto di ricevere omaggi, regali o altre utilità salvo quelli di modico valore (articolo 4);
- d) obblighi di comunicazione e di astensione (articoli 6-7-13);
- e) comportamenti da tenere in servizio e la vigilanza, da parte del responsabile dell'ufficio, sul rispetto dell'orario di servizio, la corretta timbratura delle presenze e l'utilizzo dei permessi di astensione da parte dei propri dipendenti (articolo 8);
- f) utilizzo corretto dei sistemi informatici, nella salvaguardia della riservatezza dei dati e delle politiche di sicurezza dell'Agenzia (articolo 9);
- g) la fissazione del termine di otto giorni lavorativi nel fornire risposta agli utenti per i quesiti più semplici e quindici giorni per quelli più complessi (articolo 10);
- h) modalità di effettuazione delle verifiche fiscali, delle ispezioni e di restituzione dei campioni (articolo 12), anche in ossequio ai criteri sanciti dalla legge 212/2000 (Statuto del contribuente);
- i) previsione, all'articolo 13, di un periodo di "sterilizzazione", durante il quale i soggetti deputati ad attività negoziali per conto dell'Agenzia non possono partecipare a decisioni che ineriscono contratti per i quali i medesimi soggetti sono stati parte contrattuale a titolo privato nel triennio precedente.

Alla stregua di quanto previsto al punto a), si pongono le previsioni rispetto ai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi: l'eventuale violazione delle disposizioni del Codice potrà determinare la risoluzione del rapporto contrattuale e, se del caso, l'eventuale risarcimento del danno causato (commi 2 e 3).

Nell'ambito, poi, delle disposizioni volte a far emergere fenomeni di corruzione di cui al punto b), il Codice (articolo 3, comma 2) ha proceduralizzato le ipotesi di denuncia

da parte dei dipendenti di condotte illecite, anche mediante l'utilizzo di apposito indirizzo di posta elettronica grazie al quale la denuncia perviene direttamente al Responsabile della prevenzione della corruzione. La scelta di consentire una diretta rappresentazione di episodi illeciti al Responsabile è finalizzata a facilitare la segnalazione dei fatti di specie.

Con l'articolo 4 è stato introdotto il divieto assoluto, per il dipendente, di accettare per sé o per altri regali di qualsiasi specie, salvo quelli di "modico valore" la cui soglia non superi, in via orientativa, l'importo di €150,00. E' parso, infatti, opportuno conformarsi integralmente - nella fase iniziale di vigenza del Codice in argomento - al disposto di cui all'articolo 4 del D.P.R. n. 62/2013 - "*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici ai sensi dell'art. 54 del D. Lgs. n. 165/2001*", che ha introdotto il menzionato limite, ritenuto ragionevolmente compatibile con le funzioni proprie dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

L'efficacia di tale disposizione sarà valutata alla luce del *feed-back* ottenuto sul piano dell'esperienza concreta.

Il Codice disciplina con particolare attenzione anche gli obblighi di comunicazione e di astensione, al fine di evitare che il sistema di relazioni familiari e/o personali del dipendente possa interferire negativamente con il regolare svolgimento delle funzioni istituzionali, in correlazione con l'esistenza di conflitti di interesse effettivi o potenziali.

Relativamente al punto d), quindi, sono state dettate norme particolareggiate per conferire la massima trasparenza mediante stringenti obblighi di comunicazione ai quali devono ottemperare i dipendenti al fine di neutralizzare preventivamente i possibili conflitti d'interesse. Sono stati così previsti dettagliati obblighi di informativa preventiva. Parimenti è stato indicato, in maniera altrettanto chiara, che il dipendente dell'Agenzia deve astenersi dal prendere decisioni o dal partecipare all'adozione delle stesse ogni qualvolta il conflitto non solo risulti palese ma, altresì, quando esso appaia financo solamente potenziale. Significativa è la esplicita previsione dell'obbligo in questione anche nei casi di "gravi ragioni di convenienza". Le norme che disciplinano la soggetta materia hanno ovviamente anche la finalità di chiarire al dipendente le modalità di comportamento da tenere nei casi dubbi, costituendo perciò una guida di condotta.

Nell'ottica sopra accennata di dare al codice una connotazione propositiva di "guida di condotta", si pone, evidentemente, l'articolo 8 menzionato al precedente punto e): l'Agenzia si attende che il dipendente non si limiti a un mero diligente svolgimento delle mansioni, ma apporti un valore aggiunto frutto di un consapevole e maturo spirito di appartenenza. In questa chiave vanno lette le disposizioni che - fermo restando il rispetto dei termini procedurali - vietano comunque atteggiamenti dilatori o peggio ancora

volti a far ricadere su altri gli adempimenti. Lo stesso principio di responsabilità anima il previsto obbligo di informare – in caso di assenza – il collega circa lo stato di trattazione del fascicolo. Significativo è infine anche l'invito a cogliere nelle occasioni di formazione professionale un momento di arricchimento professionale che consenta positive ricadute sulla qualità dei servizi.

La stesso articolo 8 prevede poi l'obbligo di vigilanza che i responsabili degli Uffici devono esercitare nei confronti dei propri collaboratori circa la rilevazione della presenza in servizio e il corretto utilizzo dei permessi personali, così come peraltro previsto della legge 150/2009 (cd. legge Brunetta).

Avuto poi riguardo al fatto che l'Agenzia dispone di banche dati istituzionalmente a disposizione del personale, particolare rilevanza è stata conferita al corretto utilizzo dei sistemi e delle apparecchiature informatiche (cfr. punto f), al fine di evitare indebite intromissioni nelle situazioni patrimoniali dei contribuenti mediante ingiustificati accessi alle banche dati stesse. La norma in questione (articolo 9) ha posto, inoltre, cautele a tutela del patrimonio informatico dell'Agenzia mediante vincoli e divieti riguardanti *download* di programmi e, più in generale, di *files* di provenienza esterna sul *computer* dato in uso dall'Agenzia senza la preventiva autorizzazione.

Per quanto riguarda la precedente lettera g), all'articolo 10 del Codice sono stati evidenziati gli obblighi ai quali soggiace il dipendente nei "rapporti con il pubblico" nel rispetto di un'etica professionale improntata a criteri di cortesia, chiarezza, trasparenza e riservatezza. In relazione alla tempestività dei servizi resi ai contribuenti, nello stesso articolo sono stati resi obbligatori i termini di 8 e 15 giorni per la risposta a quesiti, rispettivamente, semplici o complessi, formulati dall'utenza.

In merito alle peculiarità che connotano le attività di verifica compiute dai dipendenti dell'Agenzia, particolare attenzione è stata posta nella formulazione dell'articolo 12 di cui al precedente punto h) laddove, integrando le disposizioni già contenute nello Statuto del Contribuente, si è inteso regolare il diritto potestativo del soggetto controllante in modo che esso non devii dalle sue finalità istituzionali e così non possa essere esercitato in forma vessatoria arrecando danno alla sfera privata del contribuente.

E' stato, inoltre, tutelato il diritto alla riservatezza e alla dignità del soggetto verificato e una specifica tutela è stata prevista nel caso in cui il controllo abbia ad oggetto animali, per salvaguardarne la salute e l'integrità.

Riguardo, poi, alla disciplina dell'attività negoziale, deve essere altresì segnalata la previsione, all'articolo 13 (cfr. punto i), di un sistema secondo il quale il dipendente si astiene dal partecipare a decisioni che incidono sulla stipula di contratti con soggetti con i

quali, nel triennio precedente, abbia a sua volta concluso contratti a titolo privato. Tale disposto appare ancor più stringente rispetto a quello di cui al Codice di comportamento dei dipendenti pubblici che, invece, all'articolo 14, prevede un termine di soli 2 anni. Con la medesima disposizione si è previsto inoltre un obbligo di informativa in capo al dipendente che nel triennio precedente abbia concluso per conto dell'Agenzia contratti di appalto, fornitura, servizio, finanziamento o assicurazione qualora stipuli contratti a titolo privato con gli stessi soggetti. Parimenti, il dipendente collocato in quiescenza non può, per il triennio successivo, svolgere attività alle dipendenze dei soggetti con i quali aveva, all'epoca della sua attività in servizio, concluso contratti per conto dell'amministrazione.

Infine, si rappresenta che il "Codice di comportamento del personale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli" è stato adottato con "procedura aperta alla partecipazione", così come previsto dal comma 5 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, e che gli *stakeholder* coinvolti non hanno formulato osservazioni.

Per il futuro, si ritiene che le disposizioni di cui agli articoli 2 e 8 possano essere ulteriormente specificate in ragione di una ancora più stretta coerenza con la missione istituzionale dell'Agenzia e con i valori che ne orientano l'attività.

*Il Responsabile della prevenzione della corruzione*  
Dott. Corrado Caruso

*Firma autografa sostituita a mezzo stampa ai sensi  
dell'art. 3 comma 2 del D.Lgs. 39/93*